Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8517**

16. Wahlperiode 12. 03. 2008

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Dr. Lothar Bisky, Roland Claus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/8247 –

Breitbandlücken schließen – Universaldienst einführen

Vorbemerkung der Fragesteller

Wenn am 4. März 2008 in Hannover die Computermesse CEBIT öffnet, wird sich viel um neue Angebote im Internet drehen. Aber Millionen Menschen in Deutschland – vor allem im ländlichen Raum – warten seit Jahren auf einen schnellen Internetanschluss. Die Folge: Menschen in ländlichen Räumen werden von den Möglichkeiten des Internet und damit der politischen, sozialen und kulturellen Teilhabe abgeschnitten, kleine Gewerbetreibende in ihrer Existenz gefährdet, Entwicklungschancen ganzer Regionen beeinträchtigt. Das ist ein eklatanter Verstoß gegen den Verfassungsauftrag, gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen.

Unter dem Druck von Kommunen und engagierten Bürgerinnen und Bürgern hat die Bundesregierung einige Aktivitäten angekündigt und eine finanzielle Unterstützung in Aussicht gestellt. Es ist jedoch zu befürchten, dass all dies nicht ausreicht, jedem Dorf zeitnah einen schnellen Internetzugang zu bringen. Bereits 2002 ist auf Anregung der Bundesregierung eine Breitbandinitiative gestartet worden. Die digitale Kluft zwischen Stadt und Land ist jedoch weiter gewachsen.

Statt lediglich darauf zu setzen, Unternehmen finanzielle Anreize zu bieten, kann der Gesetzgeber einen Breitbandanschluss als gesetzliche Grundversorgung festschreiben und größere Unternehmen dazu verpflichten, diesen auch im ländlichen Raum anzubieten. Die Bundesregierung ist gefordert, diese Option ernsthaft zu prüfen.

1. Ist das selbst gesteckte Ziel der Bundesregierung, bis 2008 98 Prozent aller Haushalte in Deutschland mit einem Internetanschluss mit einer Übertragungsrate von 128 Kilobit pro Sekunde zu versorgen, erreicht, und wie viel Prozent der Haushalte können momentan mit einem Breitbandanschluss versorgt werden?

Die letzte Erhebung hat einen Versorgungsgrad von 97,7 Prozent – ohne Satellitendienste – ergeben, insofern ist davon auszugehen, dass das ursprüngliche

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 7. März 2008 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Ziel erreicht ist. Die Bundesregierung ist allerdings bemüht, die verbleibenden Versorgungslücken möglichst zügig zu schließen.

Die Zahlen der kommenden Erhebung werden voraussichtlich Anfang April verfügbar sein.

2. Teilt die Bundesregierung die Aussage des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und Landkreistages, dass 5 bis 6 Millionen Bürgerinnen und Bürger keinen Zugang zum schnellen Internet mit einer Übertragungsrate von 1 Megabit pro Sekunde haben?

   Wenn nein, welche anderen Zahlen liegen der Bundesregierung bezüglich dieser Übertragungsrate vor?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine exakten Zahlen vor. Die Aussagen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Deutschen Landkreistages dürften die tatsächliche Größenordnung aber in etwa widerspiegeln.

3. Ist es möglich, mit dem Breitbandatlas die Unterversorgung mit Breitband nach Bundesländern und Kommunen exakt aufzuschlüsseln?

   Wenn ja, mit welchem Ergebnis?

   Wenn nein, warum nicht?

Es ist grundsätzlich möglich, die Unterversorgung nach Bundesländern und Kommunen in etwa aufzuschlüsseln. Exakte Angaben sind jedoch nicht möglich, zumal der Breitbandatlas auf freiwilligen Angaben von Unternehmen beruht, nicht alle kleineren Anbieter erfasst sind bzw. Angaben liefern und nur zweimal im Jahr Datenerhebungen vorgenommen werden können.

Der Breitbandatlas ist allerdings hilfreich, um den Verbrauchern eine Orientierung zu geben, für Unternehmen Marktmöglichkeiten und für die Politik Handlungsnotwendigkeiten aufzuzeigen.

Weitere Aussagen zur Breitbandverfügbarkeit bzw. zur Breitbandunterversorgung finden sich in der Veröffentlichung „Zwischenbericht und Zusammenstellung der Indikatorenwerte zum Breitbandatlas 2007_01“[1] und in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Breitbandversorgung flächendeckend sicherstellen“ (Bundestagsdrucksache 16/7291).

4. Wie viel Geld ist bisher in die Erstellung aller Versionen des Breitbandatlas geflossen, woher stammen diese Mittel, und wie viel Geld hat die Bundesregierung bisher für andere Gutachten bzw. Studien zu diesem Thema bezahlt?

Für die Erstellung aller Versionen des Breitbandatlas und des Breitbandportals (www.zukunft-breitband.de) wurden seit 2005 rund 750 000 Euro ausgegeben. Für Studien und Gutachten zur Breitbandversorgungsthematik wurden seit 2005 rund 320 000 Euro gezahlt. Alle Mittel stammen aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

---

[1] (http://www.zukunft-breitband.de/Breitband/Portal/Redaktion/Pdf/zwischenbericht-breitbandatlas-2007-01,property=pdf,bereich=breitband__portal,sprache=de,rwb=true.pdf)

5. Stellt die mangelhafte Versorgung mit Breitbandanschlüssen in vielen Regionen aus Sicht der Bundesregierung die Gefahr einer teilweisen Abkapselung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger vom a) technischen Fortschritt, b) kultureller und politischer Teilhabe dar?

Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft ist die flächendeckende Verfügbarkeit von Breitbandinternet ein zentraler Eckpfeiler. Der Breitbandmarkt bildet nicht nur das dynamischste Wachstumssegment des Telekommunikationssektors, sondern er stellt zugleich auch eine entscheidende Ressource zur Verbesserung der Effizienz der übrigen Wirtschaftssektoren dar. Dabei ist der Wachstumsbeitrag von Breitbandinternet nicht nur auf der volkswirtschaftlichen Ebene relevant, sondern insbesondere auch in Hinblick auf die Verbesserung der Standortqualität ländlicher Regionen.

Nur mit einer möglichst flächendeckenden Breitbandverfügbarkeit wird allen Bürgerinnen und Bürgern in der Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit eröffnet, an den Chancen der Informationsgesellschaft teilzuhaben.

Eine intensivere Breitbandnutzung, mehr Wettbewerb und eine noch bessere Flächenabdeckung sind daher zentrale Inhalte der ITK-Politik der Bundesregierung.

6. Welche Handlungsaufträge bezüglich der fehlenden Breitbandversorgung leitet die Bundesregierung aus dem Artikel 72 des Grundgesetzes (GG) ab, der „die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ fordert?

Es muss zunächst festgestellt werden, dass Telekommunikationsdienstleistungen von einer Vielzahl von Anbietern als privatwirtschaftliche Tätigkeiten erbracht werden. Diese Unternehmen entscheiden dabei auf Grundlage betriebswirtschaftlicher Faktoren, wo und zu welchen Konditionen sie derartige Dienstleistungen erbringen.

Ballungsräume weisen mit Blick auf Kostenfaktoren und Nachfragebedingungen in der Regel Vorteile gegenüber dünn besiedelten Räumen auf. Hieraus resultiert zumeist der Umstand einer besseren Versorgungssituation in der Ballung (höhere Wettbewerbsintensität, breiteres Angebot, teils niedrigere Preise). Innovative Produkte werden zudem eher in Ballungsgebieten als in ländlichen Räumen eingeführt.

Diesen Agglomerationsvorteilen stehen entsprechende Vorteile des ländlichen Raums gegenüber. Gewisse Unterschiede zwischen Ballungen und ländlichen Gebieten werden sich in unserer marktwirtschaftlichen Ordnung auch in Zukunft nicht gänzlich vermeiden lassen.

Die Politik muss aber durch geeignete Maßnahmen dazu beitragen, die Kluft zwischen Stadt und Land in Bezug auf die Breitbandversorgung nicht zu groß werden zu lassen.

7. Welche Handlungsaufträge bezüglich der fehlenden Breitbandversorgung leitet die Bundesregierung aus dem Artikel 87f GG ab, wonach die Bundesregierung verpflichtet ist, im Bereich der Telekommunikation für „flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen“ zu sorgen?

Die Bundesregierung leitet aus Artikel 87f GG derzeit keine Handlungsaufträge ab, da die Breitbandversorgung nicht Bestandteil einer Grundversorgung ist, die durch die Universaldienstregelungen des TKG zu gewährleisten wäre.

8. Teilt die Bundesregierung die Aussage des Geschäftsführers des Verbandes der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM), der am 26. November 2007 sagte, „wenn es gelingt, alle Kräfte auf diese Weise zu bündeln und mit bereits bestehenden Bestrebungen auf Bundes- und Landesebene zu koordinieren, sollten innerhalb der nächsten 12 bis 18 Monate 90 Prozent der derzeit nicht versorgten Gemeinden einen Zugang zum schnellen Internet bekommen können“?

   Wenn nein, warum nicht, und in wie vielen Monaten will die Bundesregierung dieses Ziel – gemessen an einer Versorgung mit einer Mindestgeschwindigkeit von 1 Megabit pro Sekunde – erreichen?

Die Bundesregierung hält es für durchaus realistisch, dass in 80 bis 90 Prozent der bislang unversorgten Gebiete bis Ende 2009 breitbandige Internetzugänge mit 1 Megabit pro Sekunde verfügbar sind.

Richtig ist, dass dies nur dann realisierbar sein wird, wenn die erforderlichen Maßnahmen im Rahmen einer „konzertierten Aktion“ durchgeführt werden. Die Bundesregierung wird hierzu einen maßgeblichen Beitrag leisten. Ganz wesentliche Bedeutung kommt aber insbesondere den Entscheidungsträgern vor Ort zu.

9. Welche staatlichen Förderprogramme stehen in welchem finanziellen Umfang in diesem Jahr und den kommenden Jahren zur Schließung von Breitbandlücken zur Verfügung?

Ab diesem Jahr fördern Bund und Länder die Breitbandversorgung ländlicher Räume aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). Die bestehenden GAK-Förderungsgrundsätze zur Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) wurden dazu um die Breitbandförderung erweitert (ILE-Teil B). Über einen Dreijahreszeitraum stehen nun mindestens 50 Mio. Euro aus Bundes- und Landesmitteln zur Verfügung.

Mit Hilfe der Förderung können diejenigen Breitbandinvestitionskosten bezuschusst werden, die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung der Netzbetreiber zur Refinanzierung nicht gedeckt sind. Gefördert wird die Verlegung oder Verbesserung der erforderlichen Einrichtungen bis einschließlich der Verteilereinrichtungen. Bei funkbasierten Lösungen ist die Einrichtung der technischen Netzinfrastrukturelemente bis einschließlich des Sendemastes förderfähig. Förderfähig sind darüber hinaus auch Informationsveranstaltungen, Machbarkeitsuntersuchungen, Planungsarbeiten und Aufwendungen, die der Vorbereitung und der Begleitung der Maßnahmen zum Breitbandinfrastrukturausbau dienen. Zuwendungsempfänger sind Gemeinden und Gemeindeverbände.

Mit Ausnahme von Hamburg, Bremen und Berlin werden alle Länder die Förderung der Breitbandversorgung ländlicher Räume im Rahmen der GAK ermöglichen.

Die Förderung erfolgt als Projektförderung im Wege der Anteilsfinanzierung. Der Zuschuss beträgt bis zu 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben. Von dem Zuschuss tragen der Bund 60 Prozent und die Länder 40 Prozent.

Die Breitbandförderung ist auch aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) in den GA-Fördergebieten möglich:

Im Rahmen der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur kann die Errichtung von Kommunikationsleitungen vom Gewerbegebiet bis zur Anbindung ans Netz bzw. bis zum nächsten Knotenpunkt unterstützt werden. Gefördert werden können bis zu 90 Prozent der so genannten Mehrkosten. Diese umfassen den Teil der Anschlusskosten, der über die Anschlusskosten in Gebieten

hinausgeht, in denen Breitbandanbieter Kommunikationsleitungen aufgrund entsprechender Auslastung ohne Förderung bereitstellen.

Im Rahmen der gewerblichen Wirtschaftsförderung ist die Förderung des Breitbandzugangs (Anschlusskosten) für einzelne Unternehmen beispielsweise innerhalb eines Gewerbegebietes möglich. Der Förderhöchstsatz hängt bei der gewerblichen Wirtschaftsförderung davon ab, welchen Förderstatus das Gebiet hat, in dem sich das begünstigte Unternehmen befindet.

Da die Bundesländer grundsätzlich für die Durchführung der Regionalpolitik verantwortlich sind, bestimmen sie, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe eine Breitbandförderung aus GA-Mitteln erfolgt. Eine Nachfrage bei den Ländern ergab, dass die Förderung von Breitbandanschlüssen aus Mitteln der GA derzeit einen vergleichsweise geringen Anteil an der GA-Förderung ausmacht und konkrete Aussagen über die GA-Förderung von Breitbandanschlüssen in den Jahren 2008 und 2009 zum jetzigen Zeitpunkt nicht getroffen werden können.

Eine Zusammenstellung aller Möglichkeiten zur finanziellen Förderung breitbandiger Infrastrukturen in bisher unversorgten Regionen (europäische Mittel, Bundes- und Ländermittel) wurde auf dem Breitbandportal (www.zukunft-breitband.de) veröffentlicht.

10. Vorausgesetzt, alle Mittel würden abfließen, wie viele der unterversorgten Gemeinden erhielten so einen Breitbandanschluss?

Der Einsatz von Finanzmitteln ist nur ein Instrument, mit dem zur Schließung von Breitbandversorgungslücken beigetragen werden kann. Da die Problemstellungen von Ort zu Ort wechseln und die Kosten von Anbindungen je nach eingesetzter Technik sehr unterschiedlich ausfallen, lässt sich die Frage nicht beantworten.

11. Wie steht die Bundesregierung zu der Entwicklung, dass in größeren Städten verschiedene Telekommunikationskonzerne parallel mehrere Hochgeschwindigkeitsnetze ausbauen, während in vielen ländlichen Regionen noch nicht einmal ein einfacher Breitbandschluss zur Verfügung steht?

Wie bereits festgestellt, werden sich Unterschiede zwischen Stadt und Land in einer marktwirtschaftlichen Ordnung nicht vermeiden lassen, da Ballungsräume für Anbieter (zumindest temporär) attraktiver sind als ländliche Gebiete. Der Wettbewerbsdruck in der Ballung sorgt allerdings regelmäßig dafür, dass sich die relative Attraktivität des ländlichen Raumes im Zeitablauf verbessert und sich die Flächendeckungsproblematik zumindest ein Stück weit über den Markt reguliert.

Die Bundesregierung hält es allerdings für wichtig, dass möglichst rasch eine annähernd vollständige Versorgung mit ausreichenden Breitbandleistungen erreicht wird und hat mit Blick auf diese Zielsetzung eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht. Hinzu kommen entsprechende Maßnahmen auf Länderebene.

Ein geringer Teil der Bevölkerung (etwa 1 Prozent) wird allerdings auch auf längere Sicht nur über Satellitendienste Internetzugang erhalten können. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Satellitendienste immer besser werden und Übertragungsleistungen von 1 Megabit pro Sekunde zu erschwinglichen Preisen auch über diese Technologie bereits heute am Markt zu finden sind.

12. Beabsichtigt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der schleppenden Erschließung der Breitbandlücken ernsthaft zu prüfen, Breitbandanschlüsse als Universaldienst zu definieren?

    Wenn ja, in welchem Zeitraum?

    Wenn nein, wie begründet sie ihre Position?

Universaldienstleistungen werden auf europäischer Ebene definiert. Dabei ist auf die Unterschiedlichkeit der Telekommunikationsinfrastrukturen in den Mitgliedstaaten hinzuweisen. Wenn vor diesem Hintergrund auf europäischer Ebene ein Universaldienst definiert wird, dann wird er sich aller Voraussicht nach auf einem für deutsche Verhältnisse eher niedrigen Niveau (< 1 Mbit/s) bewegen.

Auch in zeitlicher Hinsicht würde eine neue Universaldienstdefinition nicht weiter helfen, da die rechtlichen Grundlagen hierfür nicht vor Ende 2009/Anfang 2010 vorliegen können. Bis dahin sollte das Flächendeckungsproblem allerdings schon weitgehend gelöst sein.

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass in einem großen Teil der bisher nicht oder unzureichend versorgten Kommunen wirtschaftlich tragfähige Angebote möglich sind, auch ohne groß angelegte Subventionsprogramme.

13. Welche Initiativen und Maßnahmen hat die Bundesregierung bislang ergriffen, um auf europäischer Ebene die mangelhafte Breitbandversorgung in vielen Regionen zu thematisieren?

    Welche konkreten Entwicklungen und Erfolge haben sich daraus ergeben?

Die Bundesregierung hat die Europäische Kommission dahin gehend unterstützt, Breitband als einen Schwerpunkt in ihren Aktionsprogrammen für eine europäische Informationsgesellschaft eEurope 2005 und i2010 zu platzieren. In einschlägigen Arbeitsgruppen der Kommission sowie in der „i2010 hochrangigen Gruppe" arbeitet die Bundesregierung intensiv an dem Ziel, die flächendeckende Breitbandversorgung in Europa spürbar voranzubringen.

Während der deutschen Ratspräsidentschaft fand am 14./15. Mai 2007 die Konferenz „Bridging the broadband gap" in Brüssel statt, an der die Bundesregierung auf Leitungsebene mitgewirkt hat. Ziel der Konferenz war der Austausch über bestmögliche Wege zur flächendeckenden Breitbandversorgung in Europa.

Konkrete Erfolge und Folgeaktivitäten sind die Verstärkung von Netzwerkaktivitäten und der Austausch von best practices über die nationalen Grenzen hinaus und die Erstellung eines Breitbandleitfadens für Gemeinden zu beihilferechtlichen Aspekten der regionalen Breitbandförderung.

14. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung, auf europäischer Ebene unverzüglich darauf hinzuwirken, dass a) in Artikel 32 der Universaldienstrichtlinie (Richtlinie 2002/22/EG) der zweite Halbsatz gestrichen wird, der den Mitgliedstaaten verbietet, den Universaldienst auszuweiten, wenn damit Unternehmen zur Finanzierung herangezogen werden, und dass b) Internetanschlüsse mit schnellen Übertragungsraten in die Universaldienstrichtlinie als Universaldienst aufgenommen werden?

Die Bundesregierung hält die Forderungen im Hinblick auf eine schnelle Problemlösung für nicht zielführend. Positive Marktentwicklungen würden letztlich konterkariert und Mitnahmeeffekte provoziert. Die vorhandenen

Fördermittel erscheinen zunächst ausreichend, um Gemeinden, in denen Marktlösungen nicht zu erwarten sind, zu unterstützen.

Vorschlag a) würde zu einem unkalkulierbaren Risiko für die Unternehmen im Markt führen, da der Finanzierungsbedarf nicht absehbar wäre.

Vorschlag b) ist aus deutscher Sicht nicht zielführend, da entsprechende Vorgaben innerhalb der Europäischen Union weder hinsichtlich der Qualität (Übertragungsraten) noch hinsichtlich der zeitlichen Umsetzbarkeit mit den hiesigen Anforderungen kompatibel sind.

15. Welche Erkenntnisse besitzt die Bundesregierung über das Schweizer Modell des Breitband-Universaldienstes?

In der Schweiz wurde nach hier vorliegenden Informationen zum 1. Januar 2008 die Grundversorgungskonzession der Swisscom bezüglich des Angebots an Telefonanschlüssen durch einen Anschluss ergänzt, der schnelle Internetverbindungen mit einer Mindestübertragungsrate von 600 kbit/s (downstream) und 100 kbit/s (upstream) ermöglicht.

Eine Preisobergrenze von ca. 44 Euro, exkl. MwSt. wurde für diesen Dienst festgelegt, der nicht nur die Breitbandzugangsverbindung, sondern auch die Bereitstellung eines Sprachkanals, die Zuteilung einer Telefonnummer und einen Eintrag im öffentlichen Telefonverzeichnis umfasst.

Um die Auswirkungen einzuschränken, die die Aufnahme des Breitbandanschlusses auf die Kosten der Grundversorgung haben könnte, kann die Swisscom in Ausnahmefällen die Übertragungsrate reduzieren.

Pressemitteilungen zufolge hat sich Swisscom für die Versorgung von Haushalten abseits terrestrischer Breitbandnetze für den satellitenbasierten Zwei-Wege-Breitbanddienst von Eutelsat entschieden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333